

44-й ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН В УСЛОВИЯХ РОССИЙСКИХ ЗАГРАНУЧРЕЖ- ДЕНИЙ

Целью настоящей статьи является обозначение и частичное раскрытие проблемных аспектов реализации положений Федерального закона от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон) в деятельности дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации, официальных представительств Российской Федерации при международных организациях (далее — РЗУ, росзагранучреждения).



МАРЕЕВ
Сергей Ильич,

генеральный директор
Министерства иностранных дел
Российской Федерации



ТРУШИН
Федор Филиппович,

к. э. н., заместитель директора
Управления делами (Департамента)
МИД России



ЛИТВИНОВ
Сергей Геннадьевич,

начальник отдела
Валютно-финансового
департамента МИД России

В качестве целевой аудитории авторы рассматривают своих коллег в министерствах и ведомствах, имеющих отношение к государственным закупкам (планирование, размещение, исполнение, мониторинг, контроль, аудит и надзор), осуществляемым за пределами Российской Федерации.

Завершается первый год нашей работы в принципиально изменившемся правовом пространстве госзакупок. В целом можно утверждать, что Закон оказывает позитивное влияние на сферу регулирования, формирует новые инструменты повышения эффективности государственного заказа. МИД России, как и другие органы государственной власти, произвел адаптацию существующей системы закупок министерства к новым требованиям в части подразделений, находящихся на территории Российской Федерации.

В то же время очень непростая ситуация складывается при реализации госзаказа за пределами России. На наш взгляд, причин тому несколько, но в первую очередь мы выделяем невозможность применения целого ряда положений Закона в деятельности РЗУ.

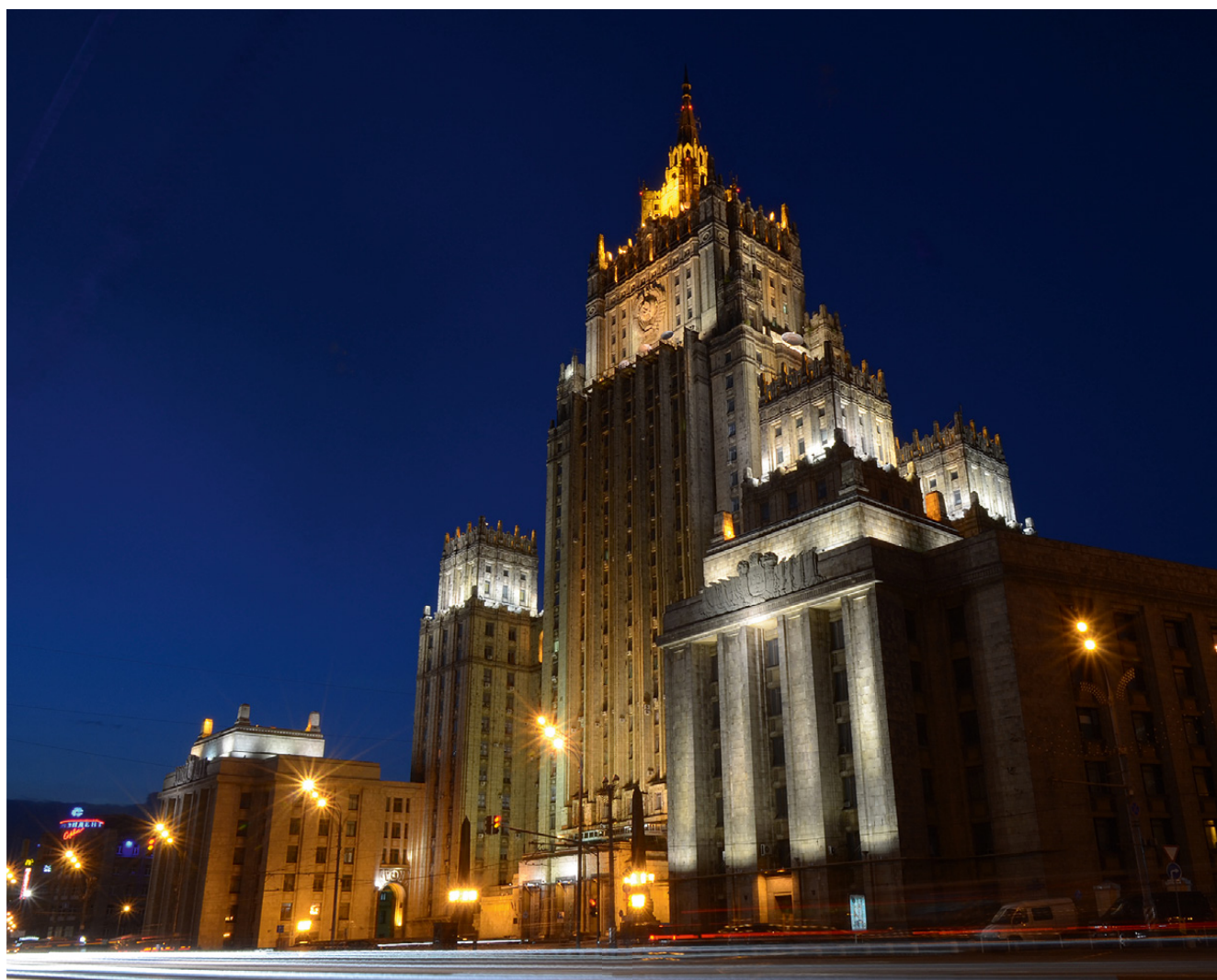
А именно:

- Ст. 5 «Организация электронного документооборота в контрактной системе в сфере закупок»;
- Ст. 7 «Принципы открытости и прозрачности»;
- Ст. 14 «Применение национального режима при осуществлении закупок»;
- Ст. 20 «Обязательное общественное обсуждение закупок»;

- Ст. 29 «Участие организаций инвалидов в закупках»;
- Ст. 31 «Требования к участникам закупки»;
- Ст. 32 «Оценка заявок, окончательных предложений участников закупки и критерии этой оценки»;
- Ст. 48 «Проведение открытого конкурса»;
- Ст. 59 «Аукцион в электронной форме (электронный аукцион)»;
- Ст. 79 «Последствия признания запроса котировок несостоявшимся»;
- Ст. 83 «Проведение запроса предложений»;
- Ст. 93, ч. 1, п. 25 «Осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)»;
- Ст. 94, ч. 6 «Особенности исполнения контракта»;
- Ст. 95, ч. 16 «Изменение, расторжение контракта»;
- Ст. 96 «Обеспечение исполнения контракта»;
- Ст. 100 «Ведомственный контроль закупок»;
- Ст. 101 «Контроль в сфере закупок, осуществляемый заказчиком»;
- Ст. 104 «Реестр недобросовестных поставщиков»;
- Ст. 105 «Порядок подачи жалобы»;
- Ст. 106 «Рассмотрение жалобы по существу».

При этом часть норм (ст. 28, 30, 34—37, 41, 44, 45, 103) уже стала необязательной к применению за рубежом.

Большая часть из вышепоименованных статей Закона не может быть реализована физически, то есть на уровне технических и технологических возможностей. Часть норм приведет к невозможности закупок для государственных нужд из-за формальных требований закона, как, напри-



мер, обеспечение исполнения контракта, которое большинство иностранных поставщиков не будет иметь возможности выполнить, так как сложно себе представить обращение иностранной фирмы в российский банк и получение положительного ответа в срок до 20 банковских дней.

Отказ от их обязательного применения в условиях росзагранучреждений не повлияет на экономическую эффективность госзакупок, т.к. нормы закона, которые обеспечивают дополнительную конкуренцию и информирование потенциальных участников конкурсных процедур, не будут работать в реальных условиях за пределами Российской Федерации, особенно если учесть предусмотренное ст. 111.1 Закона право на размещение информации в единой информационной системе. Получается, что часть обязательных требований в законе просто неприменима для реальной деятельности росзагранучреждений, не может быть ими использована и совершенно не нужна с точки зрения экономической эффективности.

Описанные выше проблемы касаются открытых процедур, но росзагранучреждения для части специальных работ являются заказчиками и по закрытым процедурам, участниками которых в основном являются российские специализированные организации. Проведение процедур непосредственно росзагранучреждением приводит к нерешаемым проблемам, начиная от нежелания потенциальных исполнителей участвовать в процедуре с неизвестным результатом на существенном удалении от места базирования до просто факторов времени, так как обычно времени подачи заявок явно недостаточно для формирования исполнителями заявки с соответствующим грифом и направления ее по дипломатической почте.

Министерство иностранных дел при согласовании Рособоронзаказом закрытых процедур проводит данные процедуры на территории РФ, но норм закона, предусматривающих проведение процедуры в федеральном органе исполнительной власти или уполномоченным учреждением на территории РФ и передачу функций заказчика росзагрануч-

реждению, на данный момент не предусмотрено, что вызывает понятное желание уточнить нормы закона и предусмотреть такую возможность.

Отдельные же нормы имеют системный характер и требуют дополнительного анализа, возможно создания новых технологий, которые позволят реализовать их на практике.

Коснемся некоторых из них.

– Принцип открытости и прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок обеспечивается, в частности, путем ее размещения в единой информационной системе. Она (информация) должна быть полной и достоверной.

Возникает вопрос: если информация хранится на бумажных и (или) электронных носителях, но не размещена в ЕИС, является она полной и достоверной или нет? Есть ли необходимость для росзагранучреждений выполнять 100% требований в части их подготовки или целесообразно оставить нормы, которые гарантируют экономическую эффективность?

– Участие организаций инвалидов в закупках.

В соответствии с ч. 1 ст. 29 организациям инвалидов, являющимся участниками закупок, предоставляются преимущества, указанные в ч. 3 этой статьи. При этом п. 4 ст. 3 указывает, что участник закупки — любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала... Вопрос: должен ли российский налогоплательщик поддерживать иностранные юридические лица, использующие труд инвалидов, дополнительными 15% к цене победителя, если эти юрлица таковыми стали? Теоретически такое ведь возможно, если соответствующие страны распространяют аналогичную практику на свои заграничные территории РФ.

– Применение национального режима при осуществлении закупок.

Указанная статья в нынешней редакции Закона действует в том числе и при закупках росзагранучреждениями. Как быть в данной ситуации: стимулировать отечественного производителя и везти продукцию из России, Белоруссии, Казахстана или делать исключение из нормы? (В том числе из санкционной нормы.)

– Контроль в сфере закупок, осуществляемый заказчиком.

Данная норма говорит о том, что заказчик обязан осуществлять контроль за исполнением поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий кон-

тракта в соответствии с законодательством Российской Федерации. При этом пп. а) п. 2 ч. 2 ст. 75 говорит, что к участнику закупки заказчик предъявляет требования, в том числе с учетом требований законодательства иностранного государства, на территории которого заказчик осуществляет закупку. Получается, что сам поставщик может не совсем соответствовать, но исполнять контракт он обязан исключительно по российским нормам. На практике при закупках небольшого объема (а такими является большая часть закупок за рубежом по открытым процедурам) мы ограничиваем конкуренцию и своими руками формируем несостоявшиеся процедуры, поскольку для небольших контрактов экономически нецелесообразно привлечение юридического сопровождения потенциальными участниками конкурсных процедур.

– Реестр недобросовестных поставщиков.

С одной стороны все просто: нет технической возможности исполнить норму, поскольку РЗУ должны подавать сведения в территориальное управление ФАС, а таковых за пределами страны нет. Да и кого из иностранных поставщиков испугаешь внесением в наш реестр. Но с другой стороны, возможны случаи с крупными организациями, которые могут иметь в Российской Федерации свои филиалы.

– Обжалование действий заказчика.

В реальности это возможно сделать только в судебном порядке, но соответствующие положения Закона распространяются в том числе и на росзагранучреждения.

Исходя из принципа эффективности закупок (то есть, как мы понимаем, минимальными денежными, материальными, людскими затратами достижение максимальных эффектов в экономической и политической сферах), а также полагая, что контроль в любой сфере может дать позитивный результат только в том случае, если норма теоретически реализуема, мы считаем необходимым провести корректировку вышеуказанных положений Закона, в том числе, возможно, изучить целесообразность принятия отдельного нормативного акта, регулирующего сферу госзакупок, осуществляемых на территории иностранных государств.

В ближайшем будущем мы планируем более глубоко исследовать обозначенную проблематику и внести проект необходимых поправок на рассмотрение в Правительство Российской Федерации.

Призываем всех коллег, для которых вышеописанная проблематика является актуальной и интересной с точки зрения развития контрактной системы, объединить усилия и поддержать нашу инициативу. ■